

# カンボジア経済開発における外国資本の影響

— FDI と ODA に見られる対中関係 —

吉 川 敬 介

## 要 旨

カンボジアの経済復興は、1965年から1975年にかけて続いた第2次インドシナ戦争、その後のボル・ポト政権による悲劇的な原始共产体制、そして1979年のベトナムによる侵攻と長期駐留によって大きく出遅れた。1989年のベトナム撤退後、国際社会の協力を得てようやく復興に向けて動き出すことができたカンボジアであったが、「国家の担い手の座をめぐる紛争」による政治不安が解消されたのはミレニウム直前の1997年になってのことだった。

そうした中でも、1993年には新憲法が制定され、1994年には「カンボジア復興開発プログラム」(National Programme to Rehabilitate and Develop Cambodia : NPRD) と「投資法」(The Law on Investment of the Kingdom of Cambodia) が策定され、移行経済を通じた経済開発に必要な体制・法律の整備が進んだ。これらを背景に、2000年代に入ると海外直接投資 (Foreign Direct Investment; FDI) が急増し、特に縫製産業や不動産分野において中国の存在感が強まっていった。また政府開発援助 (Official Development Assistance; ODA) においても、2000年代に入り中国の対カンボジア ODA は増加し続け、2010年には中国がカンボジアにとって最大の ODA 供与国となった。権威主義を強めるフン・セン体制は人権と民主主義を重視する欧米の反発を招き、FDI や ODA における欧米離れを引き起こす一方、中国は習近平国家主席が主導する「一帯一路」(Belt and Road Initiatives; BRI) を背景に、カンボジア内政に構わず積極的に FDI と ODA を展開してカンボジアとの関係を深化させていった。

本稿は、カンボジアにおける FDI や ODA などの外国資本流入実態の分析を通じて、カンボジアの対外姿勢とその変化を明らかにする研究である。

キーワード：カンボジア、中国、FDI、ODA、一帯一路

## はじめに

カンボジアは、タイ、ベトナム、ラオスに隣接しタイ湾にも面したインドシナ半島の中央地域に位置する。また人口は1,660万人と周辺の東南アジア諸国に比べて決して多くなく、また経済協力開発機構 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) の開発援助委員会 (Development Assist Committee, DAC) が作成する政府開発援助 (Official Development Assistance, ODA) 受け取り国リストにおいて、現在においても後発開発途上国 (Least Developed Country, LDC) として分類されている。

カンボジアの経済開発が依然として遅れている要因には、歴史的な背景とそれによる影響がある。カンボジアは1953年にフランスからの独立を果たしたが、1960年代以降インドシナ地域

の冷戦化に巻き込まれ、その後のポル・ポト政権下での悲劇的な出来事と数々の内戦を経験した。結局、内政不安が解消される1990年代末にいたるまで、カンボジアは混乱と経済停滞の時期を甘受せざるを得なかった。こうした不運から遅々として進んでいなかった経済復興は、2000年代に入るとそれまでの国際社会からの支援によって急速に進んでいった。そして、積極的な移行経済の進展にともなう市場経済化、そして外国資本を経済開発の原資として活用しようとする対外開放政策の推進を背景に、今日カンボジア経済は急激な成長を遂げている。

本研究は、周辺の東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）諸国に比べて経済開発に出遅れたカンボジアが、どのような移行経済ならびに対外開放体制を通じて外国資本を取り入れてきたかを明らかにする。そして、その変遷の背景を探ることによって、それらがカンボジアの経済開発と対外姿勢の変化にどのように影響を及ぼしてきたか、とりわけ投資・援助国ならびに中国との関係性とその変化について明らかにする。したがって、本稿では、国際社会に復帰した1990年初頭から今日までの時系列を分析の対象とし、主に海外直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）と政府開発援助（Official Development Assistance, ODA）の推移と実態について、先行研究ならびに各種統計資料に基づきそれらの分析を行う。

## 1. 先行研究と本研究の関連性

先述のとおり、1990年代末に内戦の混乱から脱出することができたカンボジアは、その後ようやく国内復興の道を歩み始めた。近年では本稿で論じるように、外国資本の急速な流入にけん引されるかたちで高い経済成長を遂げている。今日までのカンボジアの歩みについては、主に以下の代表的研究によって明らかにされてきた。

天川（2001）a, bによる研究は、国家としての特徴を決定づけた内戦時代のカンボジアについて、独立からポル・ポト政権の誕生、そしてそれに関連したベトナムのカンボジア侵攻（第3次インドシナ戦争）の時期における国家形成とそれに関わる派閥の変遷と動きについて詳細が明らかにされており、カンボジアがいかにして今日のフン・セン体制に代表される権威主義体制に帰結したかを知るために極めて重要な研究である。またその過程において、社会主義体制の変遷が明らかにされ、ポル・ポト政権崩壊後に推進された生産増大団結班（クロムサマキ）が、農地所有改革にとって重要な契機であったことが指摘されており、ヘン・サムリン政権とその後の移行経済、そして近年にいたる経済開発の背景に介在する諸問題について理解することができる。本稿においても、フン・センならびに人民党の持つ権力基盤を説明の前提としている。

また廣畑（2004）は、移行経済における対外開放の状況を明らかにし、主に諸外国の協力を経て作成に至った多くのカンボジア王国政府（Royal Government of Cambodia, RGC）によるマクロデータを使い、極めて厳しい2000年代初頭までのカンボジア経済状況の概観を説明して

いる。この研究は、その後の高い経済成長へと至るカンボジア経済の前段階を知るために必要不可欠な研究成果であり、カンボジア経済開発に関する後発研究の基礎となっている。

そして、本稿で扱うカンボジア・中国関係にも関連し、初鹿野（2006）、そしてペンホイ（2011）は、1990年代末からの製造業急成長、そしてFDIやODAの状況とその変遷について明らかにしてきた。前者は、カンボジア工業化のけん引役を明らかにすることを目的に、現地企業に対する調査に基づき、2000年代初期のカンボジア経済が中国系縫製産業とカンボジア人の中小零細食品産業によって牽引されてきたこと、そして、それが縫製品の欧米輸出をめぐる中国の国際貿易問題を背景に生じたものであることが説明されている。さらに後者では、カンボジアが1994年投資法の制定後、急速に外国資本依存型経済に変化し、それによって醸成された縫製産業に著しく偏った産業構造が、外部ショックに対する脆弱性を引き起こす可能性があること論じた。そして筆者もまた、それらの研究を前提に、吉川（2013）において2008年のリーマン・ショックによる欧米需要の低下が、それに依存するカンボジア縫製産業の輸出減少を招き、縫製産業に偏重した国内産業に大きな打撃を与えたことを明らかにした。

本稿では特に以上の研究を土台に、カンボジア王国政府（Royal Government of Cambodia, RGC）ならびに各種政府機関から入手可能な1次データに基づき、カンボジアにおける外国資本流入の実態を明確化する。そのために、上述してきた諸研究の中でも、廣畑伸雄（2004）、初鹿野直美（2006）による研究は不可欠であり、彼らによって明らかにされてきたカンボジアの移行経済と対外開放政策の実態と現状を本稿では踏襲するものとする。

## 2. 国家の復興開発と開かれた経済のための整備

### 2.1 国家の担い手の座をめぐる紛争による経済復興の遅れ

1965年から1975年にかけて旧仏領インドシナ諸国を中心に起こった第2次インドシナ戦争は、親米ロン・ノルによるクーデターとそれにとまなう内戦を通じてカンボジアに大きな爪痕を残すこととなった。広く知られているように、クメール・ルージュ率いる波尔・ポトはその内戦の中で勢力を拡大し1975年に民主カンブチア政権を樹立して以降、毛沢東思想と文化大革命に影響を受けて、「原始共産制」とも称される極端な社会改革を実行した。強制的な商業活動の停止と農業政策の失敗によって生じた混乱は、教師や僧侶などのインテリ層による反抗を招いたが、波尔・ポト派は彼らを拷問と虐殺によって粛清した<sup>1)</sup>。さらに波尔・ポトは自身の権力基盤を高めるため、反抗を企てる勢力に対する粛清、武力攻撃、そして当該地域住民の虐殺や強制移動を行い<sup>2)</sup>、これら波尔ボト政権下での残虐政治は最終的に150万人以上の死者を出したとされる。

この粛清から逃れた勢力は、ヘン・サムリンの下で1978年に救国民族統一戦線を結成し、ベトナムの支援を受けてカンボジアに侵攻した（第3次インドシナ戦争）。その後、1979年にプノ

ンベンが陥落したことによってボル・ポト政権は壊滅したが、1989年までベトナムの駐留は続き、その間、ベトナムの支持を受けるヘン・サムリン政権のもとで、カンボジアは社会主義計画経済による経済再建を目指した<sup>3)</sup>。その結果、ベトナムと同様に国营企業主体の非効率的な産業復興は失敗し、結果としてASEANの先発諸国から政治・経済の両面で取り残されていった<sup>4)</sup>。

そして、1989年のベトナム撤退によって、国際社会からの協力を得ながら復興に向けてようやく動き出したかに見えたカンボジアであったが<sup>5)</sup>、ボル・ポト派の残存勢力掃討、そしてフンシンベック党のラナリット第1首相と人民党のフン・セン第2首相による主導権争いが続いた<sup>6)</sup>。1997年7月に首都プノンペンにおいてラナリット第1首相とフン・セン第2首相の間で発生した大規模な武力衝突の結果、ラナリット第1首相は失脚し、それによってようやく「国家の担い手の座をめぐる紛争の時代の終わり（天川 2001, p57）」を迎えた。経済復興にとって極めて重要な政治の安定化は、現在続くフン・セン独裁体制のスタートでもあった。

## 2.2 外国資本の活用に向けた法制定と体制の整備

このように国政の安定化に多くの時間を要したカンボジアであったが、1989年憲法改正において「混合経済」と「私有経済」が認められ、同年6月には民間に対する国营企業のリースが、そして1991年に国营企業の売却が開始されるなど、移行経済の動きは1980年代末からすでに始まっていた。さらに、市場経済体制の確立（第56条）がうたわれた新憲法が1993年に制定されたことで国营企業改革は加速し、民間企業を主体とした産業復興に必要な条件が整備されていった<sup>7)</sup>。

カンボジア政府は1994年に策定した「カンボジア復興開発プログラム」(National Programme to Rehabilitate and Develop Cambodia, NPRD)を皮切りに、「社会経済開発プラン」(Socio-Economic Development Plan 1996-2000, SEDP-I, 2001-2005, SEDP-II)、「カンボジア開発戦略プラン」(National Strategic Development Plan, NSDP 2006-2010, Update 2019-2013, 2014-2018)などの開発政策を策定させ、それに関連して、2004年に「成長と雇用、公正及び効率のための国家開発戦略（四辺形戦略）」(Rectangular Strategy, RS)、2008年に「RS Phase II」(RS II)を発表し、社会経済開発と移行経済を進展させていった。その中で、2013年に発表された「RS Phase III」(RS III)では、2030年までに中所得国へ、2050年までに高所得国になることを目指し、そのために貧困削減とともに投資法の改正や特別経済区(Special Economic Zone, SEZ)の運営改善を通じてビジネス・投資環境の改善をはかることが掲げられ<sup>8)</sup>、復興開発の一環として外国資本の活用が積極的に言及されるようになった。

この流れに沿って、カンボジア政府は、2015年に発表された「カンボジア産業開発政策 2015-2025：市場志向と産業発展のための環境整備」(Cambodia Industrial Development Policy 2015 - 2025, CIDP)において、競争力の高い製造業、農産業、観光産業、繊維産業などの分野を中

心に、投資、市場拡大、技術移転を強化するため、国内民間投資促進とともに FDI 誘引に積極的に働きかけることが掲げられた。また、その実現のために、投資法の見直しや改正、技術移転の促進、雇用創出、スキル訓練の強化、付加価値の向上を目指し、SEZ の整備や SEZ における外国企業と国内企業のためのインセンティブ枠組みの見直し、そしてインフラの開発促進と大規模産業団地設立の支援についても言及された<sup>9)</sup>。さらに 2018 年の「RS Phase IV」(RS IV)では、CIDP の踏襲を前提として、より多くの投資を誘引するために SEZ 運用を改善し、シハヌークビルを多目的特別経済区 (multi-purpose Special Economic Zone, MPSEZ) へと変更することが言及された<sup>10)</sup>。これらのことから分かるように、特に RS III 以降、カンボジア政府は復興開発に必要な経済成長を実現するため外国資本を積極的に活用する姿勢を強めてきた。

こうした動きに呼応するかのようには、カンボジア政府は 1994 年 8 月に「投資法」(*The Law on Investment of the Kingdom of Cambodia*) を制定し、それと同時にカンボジア開発協議会 (Council for Development of Cambodia, CDC) を設立し、その構成機関としてカンボジア復興開発委員会 (Cambodian Rehabilitation and Development Board, CRDB) カンボジア投資委員会 (Cambodian Investment Board, CIB)、そしてカンボジア特別経済区委員会 (Cambodia Special Economic Zone Board, CSEZB) を設置し、投資と貿易に関する体制整備に積極的に取り組んでいった<sup>11)</sup>。2003 年 3 月には「改正投資法」(*Low on the Amendment to The Low on Investment of the Kingdom of Cambodia*) を制定し、そこでは、原則として国内資本と外国資本を同等に扱い (土地所有を除く)、民間資産を収用せず、そして海外送金規制を排除 (非課税) することなどが明記され、さらに基準を満たした事業を「適格投資プロジェクト」(Qualified Investment Project, QIP) と認定して、最低 3 年間の法人税を免除する投資優遇税制が認められた。また 2005 年 12 月には「経済特別区の設定および管理に関する政令第 148」(Sub-Decree on the Establishment and Management of the Special Economic Zone, No. 148 ANKr. BK) を制定し、現在 26 箇所ある SEZ 制度の基盤を整備した<sup>12)</sup>。これらの投資法ならびに関連政令に関する諸修正などを経て、カンボジア政府は 2021 年に、より開かれた投資環境の整備と透明性の確保を謳った「新投資法」を制定した。そして、2023 年には新投資法の運用細則である「投資法の施行に関する政令第 139」(Sub Decree No. 139 ANK. BrK dated 26 June 2023 on the Implementation of the Law on Investment) を制定し、カンボジアの発展に寄与するとされる技術分野順に 3 グループに分類し、高いものに対してより優遇的な措置を講じる仕組みが作られた<sup>13)</sup>。

これら一連の投資法制定と改正は、いずれも国内外の投資家や企業家への優遇によりカンボジア市場へのアクセス改善が図られており、カンボジア政府が RS で掲げてきた目標を補完するものであった。このようにカンボジア政府は、復興開発政策の中で徐々に対外開放的なアプローチへと舵を切り、外国からの資本流入とその活用を通じた経済成長の実現を目指すよう変化してきた。



### 3. カンボジア情勢の変化と外国資本の流入

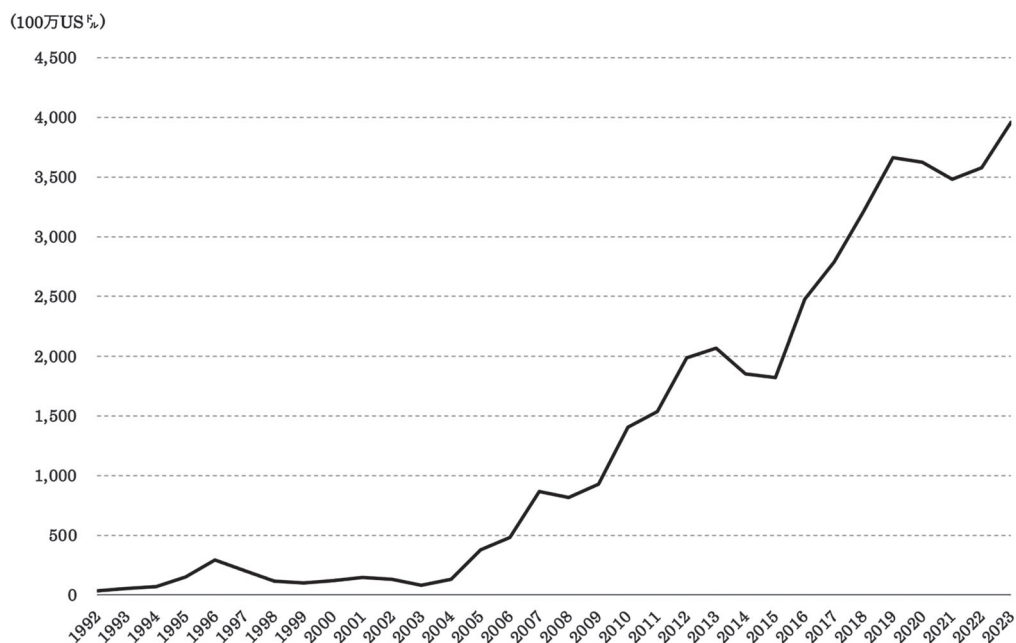
#### 3.1 FDI 流入に見るカンボジア情勢

では実際、カンボジアへの外国資本流入はこれまでどのように推移してきたのだろうか。1992 年当時 3,300 万ドルにすぎなかったカンボジアに対する FDI 純流入額は、2000 年代に入ると急速に増加し、直近の 2023 年においては 39 億ドルとその額は約 120 倍へ増加した（図 1）。また、この約 30 年間で年平均の増加率は 24% におよび、その増加傾向は後発開発途上国の中でも特に顕著であったが、全体の傾向を概観すると時期によって急増と停滞の「波」を繰り返してきたことが分かる。

第 1 の波は、1994 年から 2000 年にかけて見られた FDI 急増減である。当時、1994 年投資法の制定を追い風に、1994 年に 6,890 万ドルだった FDI 純流入額は 1996 年には 2 億 9,300 万ドルまで急増した。しかし、1997 年に起こったラナリット派とフン・セン派の武力衝突は、復興を通じて高まりつつあった国際社会からの信頼を失墜させ<sup>14)</sup>、それは国際援助の一時停止と相まって外国投資の急減を招いた。その結果、それ以降の FDI 流入の停滞が続き、1999 年には 1 億ドルの水準まで落ち込んだ。

第 2 の波は、2004 年から 2008 年にかけて見られた FDI の急増と急減である。当時、以前の

図 1 カンボジアにおける FDI 純流入額の推移（1992-2023）



（出所）World Bank（2024）より作成。

内政不安を理由に WTO への加盟が延期されていたカンボジアは、2003 年 9 月の WTO 閣僚会議での承認を経て、翌年 10 月に正式加盟を果たした。これにより、カンボジアは国際的自由貿易システムを活用した貿易拡大の機会を獲得し、それが FDI 流入増加のきっかけとなった<sup>15)</sup>。また、当時の FDI 増加に大きく寄与したのが中国系縫製企業の進出である。すでに 2001 年に WTO への加盟を果たしていた中国であったが、中国縫製企業の急速な成長と輸出拡大を背景に、多国間繊維取り決め (Multinational Fiber Arrangements, MFA) 体制下において、欧米による輸入許認可制度、非関税障壁である輸入数量制限 (クォータ制)、指定貿易制度等は 2005 年まで撤廃されていなかった<sup>16)</sup>。そのため中国系縫製企業の多くが、1996 年以降既に米国と欧州連合 (European Union, EU) 諸国から最恵国待遇を供与され投資優遇措置を実施していたカンボジアを、繊維・衣類生産の迂回生産の拠点に選び<sup>17)</sup>、それが中国による FDI 流入として表れた。しかし、2008 年に発生したリーマンショックは極端な欧米の需要低下と資本回収の動きを招き、それは中国系縫製企業に大きく依存していたカンボジア輸出構造に大きなダメージを与えた<sup>18)</sup>。こうした影響が当該期間の FDI 急減として表れている。

第 3 の波は、2009 年から 2012 年にかけての急拡大、そして 2013 年の停滞および 2014 年の急落である。当時カンボジアでは最大の輸出産業である縫製産業が活発で、そのカンボジア縫製企業の多くが中国系企業であり、それらは香港、マカオ、台湾、中国 (もしくは大陸系投資家) によって経営されていた<sup>19)</sup>。そして当該期間における彼らを中心とした縫製産業のシェアは FDI 全体の 20% を超え (表 1)、カンボジアの貿易・投資における中心的役割を担っていた。また同時期の産業別 FDI においては、対不動産のシェアも期間内平均で 17% を超えており、その多くが中国系開発会社および投資家による不動産所有を目的としたものだった<sup>20)</sup>。このように、同時期の FDI 流入の拡大については、中国系企業および投資家がそれに大きく貢献した。

一方、2013 年以降の停滞・急落は、カンボジアで最大の輸出産業である縫製品の米国向け輸出減少の影響、そして同産業を中心に巻き起こった賃上げと労働環境の改善を求めたストライキの多発が関係している。特に大規模ストライキでは、賃上げ交渉に妥協しない労働組合関係者が次々と逮捕され、2014 年にはこうした賃上げを積極的に支持・主張した当時の最大野党「救国党」の国会議員らが相次いで逮捕されるなど、与党「人民党」との間で与野党間対立が強まっていた<sup>21)</sup>。翌年 11 月に救国党サム・ランシー党首が逮捕されたことで内政不安がより一層高まり、フン・セン独裁体制が強まることに対する不信感から欧米を中心に対カンボジア FDI は縮小していったが、それを補完し支えたのは中国・香港であった (図 2)<sup>22)</sup>。

最後に直近で見られた第 4 の波は、2016 年から 2019 年にかけての拡大と、そこから 2021 年にかけての停滞である。この時期は同時期の米中対立による影響から、第 3 の波でも見られた政治経済両面での中国との関係深化が、対カンボジア FDI の概況に顕著に表れている。当時中国は、南シナ海問題でベトナムなどの ASEAN 諸国との間に領有権問題を抱えると同時に、スリランカの債務不履行を受けてハンバントタ港の管理運営権を 99 年間手に入れていた。こうし

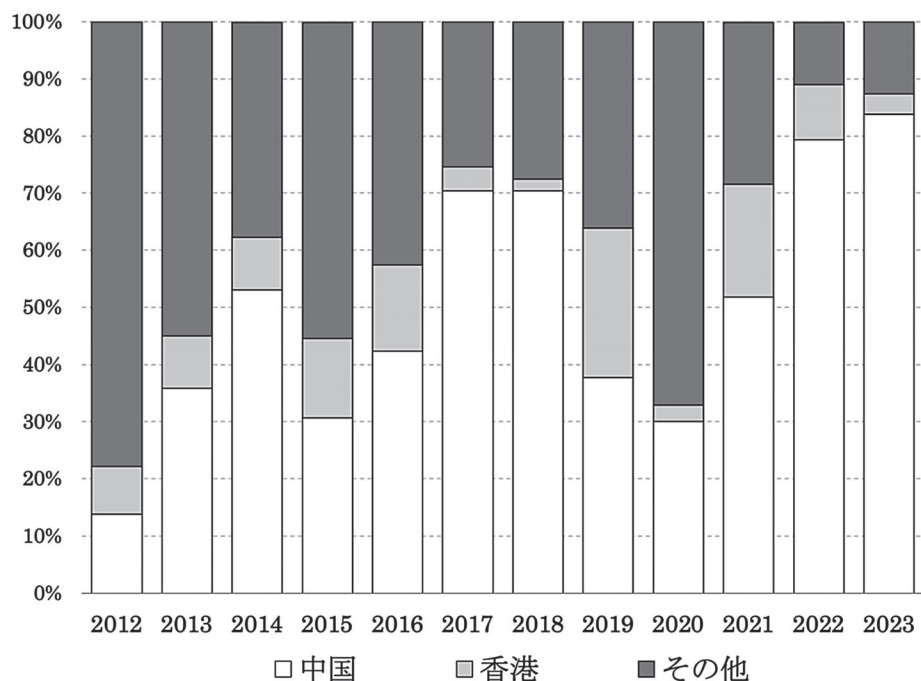
表 1 カンボジアにおける産業別 FDI シェア\* (2011-2014)

部門		2011	2012	2013	2014
農業		17.6%	14.4%	14.1%	15.2%
鉱工業		1.0%	0.9%	0.8%	0.8%
製造業	衣類・靴	18.4%	24.6%	22.4%	26.4%
	包装・梱包材	0.4%	1.0%	1.9%	0.7%
	その他	0.0%	0.4%	0.4%	0.9%
	合計	18.8%	26.0%	24.7%	28.0%
金融業	銀行	5.4%	15.4%	7.2%	9.2%
	マイクロファイナンス	1.1%	2.7%	2.1%	3.9%
	ノンバンク	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
	合計	6.7%	18.3%	9.5%	13.3%
宿泊業		9.4%	8.1%	7.4%	9.0%
通信業		0.8%	0.1%	0.0%	0.2%
建設業		2.9%	1.3%	1.3%	1.1%
電力業		19.3%	13.2%	14.2%	6.2%
不動産		21.9%	14.1%	18.0%	15.5%
その他		1.6%	3.5%	10.1%	10.7%
合計		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

\*現地市場価格による再計算結果を使用。

(出所) NIS and NBC (2016), P23 より作成。

図 2 カンボジアの直接投資\*における中国・香港シェア (2012-2023)



\*固定資本かつ認可プロジェクトベース

(出所) NBC (2013-24) より作成。



た経済力を背景にした権威主義的な安全保障政策は、日本、米国、オーストラリア、インドなどの反発を招き、その動きは前年に日本の安倍首相が発表していた「自由で開かれたインド太平洋」(Free and Open Indo-Pacific, FOIP)を広く共有させることとなった。この動きに対して、中国は「一带一路構想」(Belt and Road Initiative, BRI)の定着をはかるため5月に北京で国際協力ハイレベルフォーラムを開催し、経済力を生かした周辺諸国への影響力強化を推し進めていた<sup>23)</sup>。以前から加工食品や縫製産業を中心に貿易・投資において中国との関係性が強まっていたカンボジアは、このハイレベルフォーラムに参加するためフン・セン首相自らが北京へ訪問し、習近平国家主席との会談を経て、中国政府から2億4,000万ドルの資金援助、そしてプノンペン＝シハヌークビル間の高速道路建設を含むインフラ・観光分野における協力支援を約束された<sup>24)</sup>。

その一方で、2017年9月にカンボジア政府は、救国党のケム・ソカー党首を国家転覆をはかった疑いで逮捕し、最高裁判所が政党法に基づく救国党の解党を決定したのにもない、国民議会で救国党が持っていた55議席を人民党を中心とした既存政党間で配分した<sup>25)</sup>。またカンボジア政府は、こうした民主主義後退の動きへの批判を強めていたカンボジア国内で活動する米国系メディアに対して言論弾圧の動きを強めた。2017年8月にカンボジア政府は、日刊英語メディアのカンボジア・デイリー (Cambodia Daily, CD) に対して、630万ドルの税金滞納を根拠に、わずか翌月の9月4日までの支払いとそれが不履行だった場合の閉鎖を命じた。そして同様に、英語ラジオを提供するラジオ・フリー・アジア (Radio Free Asia, RFA) とボイス・オブ・アメリカ (Voice of America, VOA) の2社に対しても、公式の報道ライセンスを得ていないことと税務署への登録がなされていないことを理由に圧力をかけた。さらに時期を同じくして、全米民主国際研究所 (National Democratic Institute, NDI) に対しても、登録要件を遵守していないとしてカンボジアでの活動停止とメンバーの国外退去を命じている<sup>26)</sup>。CD, RFA, VOA の3社はいずれも米国の資金援助を受けており、NDI も米国のシンクタンクであったため、この一連の動きは、独裁体制を強めていた米国系メディアやNGOへの粛清として捉えられた。

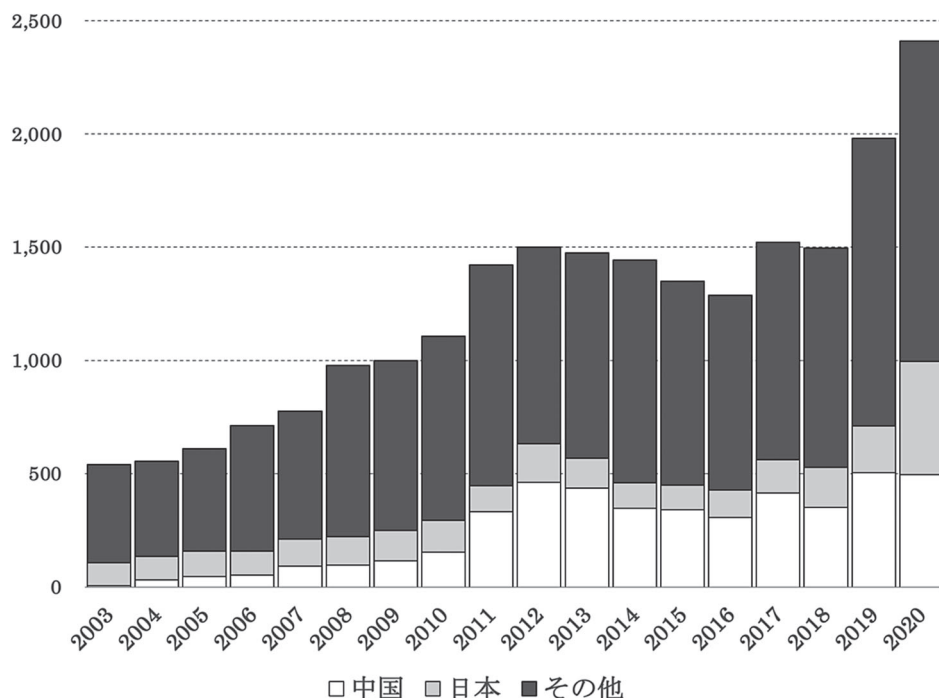
こうした欧米への反目、そして中国との関係深化を象徴するように、2017・18年のカンボジア直接投資に占める欧米資本のシェアは消滅し、同時に中国資本のシェアは2年連続で70%を超え (図2)、カンボジアにおけるFDIの急成長を中国が支えるという構図がより顕著に見られるようになった。この直接投資に見られる極端な中国依存構造は、後のCOVID-19の世界的パンデミックにともなう中国のロックダウン政策、そしてそれによるインバウンド停止を主因として、2021年の直接投資の急減をもたらした (図2)。当時の認可ベースでの直接投資額を見ると、中国による直接投資は、2020年の10億9,300万ドルから2021年には3億3,900万ドルへと3分の1まで激減しており、その影響が甚大だったことが窺える。

### 3.2 カンボジア開発援助に見られる中国との関係深化と欧米離れ

以上のような FDI に見られる中国資本への依存傾向は、ODA においても同様に見ることができる。カンボジアでは当初 ODA を先述の SEDP, NRDP, そして RS などの国家戦略や「カンボジアミレニアム開発目標」(Cambodia Millennium Development Goals, CMDGs), そしてその後の「持続可能な開発目標」(Sustainable Development Goals, SDGs) を達成するための重要な手段と位置付け、先述した CRDB を所管機関として幅広い分野かつ多様な援助国から ODA を受け入れてきた<sup>27)</sup>。2004 年のカンボジア ODA においては、国際連合 (United Nations, UN), 欧州連合 (European Union, EU), 世界銀行 (World Bank, WB), アジア開発銀行 (Asian Development Bank, ADB) による多国間援助が主であり、当時の援助分野は、保健、交通・インフラ、農村開発、教育・人材開発に集中しており、カンボジアの開発戦略との整合性が取れていた。また二国間援助で突出していたのは全体の約 18% を占めていた日本によるものであったが、この頃から中国による対カンボジア ODA のシェアが増え<sup>28)</sup>、2010 年の段階になると、二国間援助に占める中国の割合が 13.9% と日本の 12.7% を初めて上回り、それ以降、Covid-19 による世界的パンデミックの影響が出始めた 2019 年まで、中国が常に二国間援助国 1 位の座を

図3 カンボジアへの ODA 額推移と日本・中国シェア (2003-2020)

(100万US\$)



(出所) CRDB (2011, 2018, 2020, 2022) より作成。

維持し続けた（図3）。対カンボジア ODA に占める中国のシェアは、2010 年代平均で 24.7% にのぼった。このような中国による ODA は、当時から主に交通などのインフラ部門に対するものが顕著で、2020 年代においても、道路、橋梁、港湾などの大規模インフラプロジェクトに対する支援が多く実施されている。またシハヌークビルなどの SEZ 設立や工業団地開発にも積極的で、カンボジアはこれらの支援により経済成長が促進され、それが雇用創出や貧困削減に寄与していることを強く評価している<sup>29)</sup>。

このようなカンボジアの欧米支援離れは、フン・セン首相の発言からもその意図が垣間見える。先述のとおり 2017 年の救国党ケム・ソカー党首の逮捕と救国党の解党は、カンボジアの民主主義後退に憂慮する欧米諸国の批判を招いた。特に米国は、財政支援の中止をカードに揺さぶりをかけ、欧州や他の民主主義国も同様に批判を続けた。こうした欧米の姿勢に対し、フン・セン首相は 2017 年 11 月 18 日にプノンペンで行った演説の中で「米国が財政支援を中止するなら、やらせておけばいい」と発言し、内政干渉的な要求を加える欧米型の援助アプローチに強い反発を示した<sup>30)</sup>。2000 年代に入り一段と強化された中国との関係深化を背景に、強固な後ろ盾があるからこそその外交姿勢であろう。

## まとめ

1965 年から 1975 年にかけて続いた第 2 次インドシナ戦争、その後のポル・ポト政権による悲劇的な原始共産体制、そして 1979 年のベトナムによる侵攻と長期駐留によって大きく出遅れたカンボジアの経済復興は、ベトナム撤退後の 1989 年以降、国際社会の力を借りてようやく始動するに至った。しかしながら、ラナリット派とフン・セン派による「国家の担い手の座をめぐる紛争」によって国際社会からの信用は失墜し、援助は停止され国づくりの歩みは遅々として進まずにいた。

そうした中、1993 年には新憲法が、そして 1994 年には NPRD と投資法が制定され、移行経済を通じた経済開発のために不可欠な体制と法律の整備が進んだ。その結果、2000 年代に入り FDI の流入が拡大し、特に縫製産業や不動産の分野において中国の存在感が高まっていった。同様に、ODA においても中国による対カンボジア援助は増加し続け、2010 年にはそれまで 1 位だった日本に代わって中国がカンボジアにとっての最大の ODA 供与国となった。

同時期に権威主義を強めるフン・セン体制は、人権と民主主義を重視する欧米諸国の反発を招き、それは FDI や ODA における欧米離れを引き起こした。その一方で、中国は習近平国家主席が主導する「一帯一路」（Belt and Road Initiatives, BRI）を背景に、そうしたカンボジアの内政状況に関わらず、積極的に FDI と ODA を推し進めることによってカンボジアとの関係を深化させていった。このように、FDI や ODA に共通して見られる中国との関係深化は、カンボジアの対外的な欧米離れを引き起こしながらも、年々強硬に進められてきたフン・センに

よる権威主義体制の確立を支えてきた。

中国にとっては、1997年に提案された「走出去（Go Global）」に起源を持ち、2012年11月に習近平が共産党総書記就任の際に打ち出した「中国の夢」を実現するため<sup>31)</sup>、外貨を活用する方法かつ対外関係の主要計画として発表されたBRIは何よりも優先されるべき国策であった。そしてBRIによってもたらされる中国の対カンボジアFDIとODAなどの資本流入とその急増は、経済復興に出遅れたカンボジアにとっての最大の好機になった。新冷戦とも称される米中対立を背景とした国際関係の変化の中で、これらカンボジア・中国双方の思惑が一致したことが、両国の関係を深化させる大きな要因として働いたと見ることができよう。

## 注

- 1) 廣畑, 福代, 初鹿野 (2016), P4.
- 2) 東部管区に対する肅清から生き延びた勢力がその後「救国民族統一戦線」を結成し、ベトナム共産党の支援を受けた。天川 (2001) b, PP38-39.
- 3) 独立後の内戦およびそれ以降のカンボジア史に関しては、天川 (2001) bを参照.
- 4) 初鹿野 (2006), P23.
- 5) 1990年6月にカンボジア和平東京会議, 10月にカンボジア和平パリ国際会議が開催された.
- 6) 1997年7月, 首都プノンペンにおいてフンシンベック党とカンボジア人民党の軍隊が衝突し, その結果, 当時第一首相であったラナリットはパリへ逃亡する. それから約半年後の1998年3月, 故シハヌーク王の恩赦によって帰国が許され, 9月には国民議会の議長に就任したが, 7月の総選挙で勝利したカンボジア人民党が第一党となり, それまで第二首相であったフン・センが第一首相に就任した.
- 7) 初鹿野 (2006), P25.
- 8) RGC (2013), P27.
- 9) RGC (2015), PP.16-20.
- 10) RGC (2018), PP.28-29.
- 11) CDC (2012). なおCDCは, 投資法によって公共投資, 民間投資に関する政府の最高意思決定機関として位置付けられており, 今日においてもカンボジアに対する国際援助とFDIを所管する最重要機関のひとつである.
- 12) CDC (2024).
- 13) Ibid.,
- 14) 廣畑, 福代, 初鹿野 (2016), P4.
- 15) カンボジアのWTO加盟による影響については, Siphana (2005) a, bを参照.
- 16) MFA体制の中国縫製企業に対する影響については, 佐野 (2005)を参照.
- 17) 華人ネットワークも中国企業のカンボジア進出に貢献したとされている. ペンホイ (2011), P19.
- 18) 詳細については, 吉川 (2013)を参照.
- 19) 詳細については, 野澤 (2004)を参照.
- 20) 吉川 (2019), PP.17-18.
- 21) 初鹿野 (2014), PP.288-289.
- 22) カンボジアに対するFDIシェアは, 米国が2014年から2015年にかけて1.4%から0.4%へ, オーストラリアが1.7%から0%へ, そしてカナダが0.6%から0%へと減少させた。また英国は2015年から2016年にかけて14.7%から2.2%へシェアを減少させた。NBC (2013-24).

- 23) 江藤, 森路 (2018), PP.138-140.
- 24) 初鹿野 (2018), PP.252-253.
- 25) 日本経済新聞 (2017) a および 初鹿野 (2018), PP.248.
- 26) Guardian News & Media (2017).
- 27) CRDB (2011), PP. iii - v .
- 28) CRDB (2006), PP.10-20.
- 29) CRDB (2022), PP.10-14.
- 30) 日本経済新聞 (2017) b.
- 31) 岡崎 (2019), PP.12-13.

### 参考文献

- 天川直子 (2001) a, 「農地所有の制度と構造」, 天川直子 編, 『カンボジアの復興開発』, 日本貿易振興会アジア経済研究所.
- (2001) b, 「カンボジアにおける国民国家形成と国家の担い手」, 天川直子 編, 『カンボジアの復興開発』, 日本貿易振興会アジア経済研究所.
- 江藤名保子, 森路未央 (2018), 「「社会主義現代化強国」を目指す第2期習近平政権」, 『アジア動向年報 2018』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- 岡崎久実子 (2019), 「中国金融市場の対外開放と“走出去”」, 『中国経済経営研究 第3巻第1号』, 中国経済経営学会.
- 佐野孝治 (2005), 「中国のアパレル輸出の特徴と課題: EU と北米における輸入クォータ廃止を迎えて」, 『商學論集 第73巻 第3号』, 福島大学経済学会.
- 初鹿野直美 (2006), 「カンボジアの工業化—自由化の渦中にある製造業とその担い手」, 天川直子 編, 『後発 ASEAN 諸国の工業化—CLMV 諸国の経験と展望』, 日本貿易振興会アジア経済研究所.
- (2014), 「変化を求める若い世代が支えた救国党の躍進」, 『アジア動向年報 2014』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- (2015), 「与野党対話による膠着状態の解決」, 『アジア動向年報 2015』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- (2018), 「最大野党のカンボジア救国党解党」, 『アジア動向年報 2018』, 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- 日本経済新聞 (2017) a, 「カンボジア与党, 国政選へ圧力, 最大野党党首を逮捕, フン・セン首相, 地方大敗で焦り」, (日本経済新聞 2017 年 9 月 7 日 朝刊), 日本経済新聞社.
- (2017) b, 「カンボジア 独裁強める 最大野党追放 議席を与党側に」, (日本経済新聞 2017 年 11 月 29 日 朝刊), 日本経済新聞社.
- 野澤知弘 (2004), 「資料 カンボジアの華人社会- 僑生華人と新客華僑の共生関係」, 『アジア経済 第45巻第8号』, P.63-99, 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- 廣畑伸雄 (2004), 『カンボジア経済入門—市場経済化と貧困削減—』, 日本評論社.
- 廣畑伸雄, 福代和宏, 初鹿野直美 (2016), 『新・カンボジア経済入門—高度経済成長とグローバル化』, 日本評論社.
- 吉川敬介 (2013), 「カンボジア経済の対外脆弱性—産業構造の偏重とその影響—」, 『商経論叢 第53巻 第3号』, 九州産業大学商学会.
- (2019), 「Problems of Cambodian Economy Seen from Trade and Investment Structure」, 熊本学園大学経済論集 第25巻 第14号, 熊本学園大学経済学会.
- ンガウ・ベンホイ (2011), 「市場経済移行後のカンボジアにおける外資の役割」, 小林知 編 『市場経済化以後のカンボジア経済活動の多面的な展開をめぐって』 (Kyoto Working Papers on Area Studies



- No.115, G-COE Series 113), 京都大学東南アジア研究所.
- CDC (2012), 『カンボジア投資ガイドブック：2012年』, Council for the Development of Cambodia.
- (2013), 『カンボジア投資ガイドブック：2013年』, Council for the Development of Cambodia.
- (2023), *Sub Decree No. 139 ANK.BrK dated 26 June 2023 on the Implementation of the Law on Investment*, Council for the Development of Cambodia Homepage, [https://cdc.gov.kh/wp-content/uploads/2023/06/Sub-Decree-No\\_139-on-LoI-dated-23\\_Jun\\_26-3.pdf](https://cdc.gov.kh/wp-content/uploads/2023/06/Sub-Decree-No_139-on-LoI-dated-23_Jun_26-3.pdf) (最終閲覧日 2024/09/22).
- (2024), *The SEZs Development in Cambodia as of First Semester of 2024*, Council for the Development of Cambodia Homepage, <https://cdc.gov.kh/sez-smart-search/> (最終閲覧日 2024/09/14).
- CRDB (2006), Development Cooperation Report 2004 and 2005, Cambodian Rehabilitation and Development Board Council for the Development of Cambodia (CRDB).
- (2011), Development Cooperation and Partnerships Report 2011, Cambodian Rehabilitation and Development Board Council for the Development of Cambodia (CRDB).
- (2018), Development Cooperation and Partnerships Report 2018, Cambodian Rehabilitation and Development Board Council for the Development of Cambodia (CRDB).
- (2020), Development Cooperation and Partnerships Report 2020, Cambodian Rehabilitation and Development Board Council for the Development of Cambodia (CRDB).
- (2022), Development Cooperation and Partnerships Report 2022, Cambodian Rehabilitation and Development Board Council for the Development of Cambodia (CRDB).
- RGC (2013), “*Rectangular Strategy*” for Growth, Employment, Equity and Efficiency Phase III, Royal Government of Cambodia.
- (2015), *Cambodia Industrial Development Policy 2015 – 2025: “Market Orientation and Enabling Environment for Industrial Development”*, Royal Government of Cambodia.
- (2018), “*Rectangular Strategy*” for Growth, Employment, Equity and Efficiency Phase IV, Royal Government of Cambodia.
- NBC (2013-24), *Economic and Monetary Statistics Bulletin*, National bank of Cambodia.
- NIS and NBC (2016), *Report on Foreign Direct Investment Survey Results 2014*, National Institute of Statistics (NIS) in Ministry Planning Cambodia and National Bank of Cambodia (NBC).
- Sok Siphana (2005) a, *Lessons from Cambodia’s Entry into the World Trade Organization*, ADBI RESEARCH POLICY PAPER No. 7, ADBI.
- (2005) b, *Cambodia enters the WTO: Lessons learned for Least Developed Countries*, DBI RESEARCH POLICY BRIEF No. 16, ADBI.
- World Bank (2024), World Bank Open Data (Cambodia), <https://data.worldbank.org> (最終閲覧日 2024/09/10).

# The Influences of Foreign Capital on Economic Development for Cambodia

— Relation with China Observed through FDI and ODA —

Keisuke YOSHIKAWA

## Abstract

Economic recovery in Cambodia was significantly delayed by the Second Indochina War from 1965 to 1975, the succeeding Pol Pot regime's tragic collectivization policies, and the Vietnamese invasion and long-term occupation starting in 1979. After the Vietnamese withdrawal in 1989, Cambodia was finally able to start moving towards economic recovery with support from the international community. However, political instability caused by "conflict over the seat of the leader" was not resolved until 1997, just before the millennium. Even in that situation, however, a new constitution was enacted in 1993, and the "National Programme to Rehabilitate and Develop Cambodia" and "The Law on Investment of the Kingdom of Cambodia" were established in 1994. Thus, regimes and laws essential for economic development were established through the transition economy. On this foundation, in the 2000s, Foreign Direct Investment (FDI) increased rapidly, and China's presence strengthened particularly in the garment industry and real estate sector. In the Official Development Assistance (ODA) field, China's ODA to Cambodia continued to increase in the 2000s, and in 2010 China became Cambodia's largest ODA donor. The increasingly authoritarian Hun Sen regime was opposed by Western countries that emphasized human rights and democracy, and this led to the withdrawal of Western countries from FDI and ODA to Cambodia. Conversely, China, wishing to promote the Belt and Road Initiatives (BRI) led by President Xi Jinping, deepened its relations with Cambodia by actively providing FDI and ODA, without concern for Cambodia's domestic politics.

This paper is a study to clarify the impact of FDI and ODA on Cambodia's foreign policy and its changes by clarifying the actual inflow of foreign capital into Cambodia.

**Keywords:** Cambodia, China, ODA, FDI, Belt and Road Initiative

